

# Worden allochtonen zwaarder gestraft, of even zwaar maar anders?

Onderzoek uit 2015 liet zien dat allochtone daders vaker en soms ook langere onvoorwaardelijke gevangenisstraffen krijgen dan autochtone daders. Uit vervolgonderzoek, waarvan in onderstaande bijdrage verslag wordt gedaan, blijkt dat deze verschillen kleiner worden – of zelfs niet meer worden gevonden – wanneer rekening wordt gehouden met delict-, dader- en proceskenmerken. Maar, in de toepassing van andere straffen blijken nog wel etnische verschillen voor te komen.

## 1. Etnisch gerelateerde verschillen in de straf-toemeting

Begin 2015 verscheen ons rapport *Etnisch gerelateerde verschillen in de straftoemeting* over de rol die de herkomst van de verdachte speelt bij de straftoemetingsbeslissing van de rechter.<sup>1</sup> Uit dit onderzoek bleek dat allochtone daders een grotere kans hebben om tot gevangenisstraf veroordeeld te worden dan autochtone daders. Ook de duur van de gevangenisstraf is voor sommige allochtone herkomstgroeperingen langer dan voor autochtone daders. Echter, de onderscheiden herkomstgroepen bleken ook te verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken. Allochtone daders staan bijvoorbeeld vaker voor een drugsdelict terecht, zijn vaker man, hebben vaker al eens in de gevangenis gezeten, en ontkennen het

delict vaker. Dat allochtone daders een grotere kans op gevangenisstraf hebben, zou kunnen komen door die verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken. Om te kijken in hoeverre dit zo is, verrichtten we analyses waarin met die kenmerken rekening werd gehouden. Etnische gerelateerde verschillen in de straftoemeting zijn dan veel kleiner, maar de straftoemetingsverschillen blijken niet helemaal verdwenen te zijn: zo hebben in een van de gebruikte datasets (het RISC-bestand) tweedegeneratie Turken nog altijd een grotere kans op gevangenisstraf, en krijgen eerstegeneratie Turken, Antillianen en daders uit de categorie 'Overig westers' een langere gevangenisstraf dan autochtone daders, net als tweedegeneratie Marokkanen.

De gevonden verschillen tussen de herkomstgroeperingen kunnen ofwel verklaard worden doordat de rechter deze

<sup>1</sup> H. Wermink et al., *Etnisch gerelateerde verschillen in de straftoemeting* (Research Memoranda nr. 1), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2015.

mensen (bewust dan wel onbewust) anders behandelt,<sup>2</sup> ofwel doordat er nog andere verschillen tussen de herkomstgroeperingen zijn. Het gaat hier om verschillen die samenhangen met de straftoemingsbeslissing van de rechter, maar die niet in dit onderzoek zijn betrokken, zoals de houding van de verdachte op de zitting en de kenmerken van het slachtoffer. Maar de verschillen in straftoeming kunnen mogelijk ook verklaard worden doordat het onderzoek zich alleen op de kans op en duur van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf heeft gericht. Dat was een belangrijke beperking van het onderzoek, omdat de zwaarte van de straf niet alleen bepaald wordt door de onvoorwaardelijke gevangenisstraf, maar ook door andere sanctiesoorten en -modaliteiten: de sanctie kan voorwaardelijk of onvoorwaardelijk zijn. Ook kan de rechter onder bepaalde voorwaarden niet alleen straffen, maar ook maatregelen zoals ISD of tbs opleggen. De vraag rijst daarom welke rol de etniciteit van de verdachte speelt bij de straftoeming als niet alleen naar de onvoorwaardelijke gevangenisstraf, maar ook naar (combinaties van) andere sancties wordt gekeken. Wij hebben daarom een vervolgonderzoek verricht, waarin het gehele sanctiepakket<sup>3</sup> voorwerp van onderzoek was.<sup>4</sup> Dit doet meer recht aan de variaties in de praktijk van de straftoeming. In deze bijdrage zullen, na een korte uiteenzetting van de opzet van het onderzoek (paragraaf 2), de voornaamste bevindingen uit dat rapport<sup>5</sup> stapsgewijs worden besproken (paragraaf 3 tot en met 6). Aan het slot van deze bijdrage zullen de

## Allochtone ouders staan vaker voor een drugsdelict terecht, zijn vaker man, hebben vaker al eens in de gevangenis gezeten, en ontkennen het delict vaker.

bevindingen verder bediscussieerd worden, en wordt de blik naar de toekomst gericht met een aantal aanbevelingen voor wetenschappelijk onderzoek en de rechtspraak (paragraaf 7).

### 2. Onderzoeksvraag, data en methoden

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, is ten eerste onderzocht welke rol de etniciteit van de dader speelt bij de oplegging van de *onvoorwaardelijke* hoofdstraffen (gevangenisstraf, taakstraf en geldboete).<sup>6</sup> Het gaat dan zowel om de kans om tot een bepaalde straf te worden veroordeeld als om de duur van de opgelegde straf.<sup>7</sup> Ten tweede is onderzocht welke rol etniciteit speelt bij de oplegging van *voorwaardelijke*

sancties. Het gaat dan om de kans op en om de duur van de voorwaardelijke gevangenisstraf en de voorwaardelijke taakstraf.<sup>8</sup> Ten slotte is rekening gehouden met *combinaties* van sancties door de verschillende sanctietypen en -modaliteiten om te rekenen naar sanctiepunten: zo ontstaat er één maat waarmee de sanctiezwaarte van verschillende sanctietypen kan worden uitgedrukt.

Aangezien de omrekenleutel altijd enigszins arbitrair is, hanteren we twee verschillende omrekenleutels. Voor omrekenleutel A sluiten wij aan bij de regelingen omtrent vervangende hechtenis. In art. 22d lid 3 Sr wordt één dag gevangenisstraf gelijkgesteld aan 2 uur taakstraf en in art. 24c lid 3 Sr wordt één dag gevangenisstraf gelijkgesteld aan € 25,=. Voor de omrekenleutel B sluiten wij meer aan bij maatschappelijke percepties over de weging van verschillende sanctietypen. Uit onderzoek van Ruiter en Tolsma blijkt dat burgers een dag gevangenisstraf niet relateren aan een taakstraf van 2 uur, maar aan een taakstraf van 8 uur.<sup>9</sup> En uitgaande van het minimumloon in de periode waarop onze data betrekking hebben (€ 8,66 per uur), kan de waarde van 8 uur taakstraf worden gelijkgesteld aan ongeveer € 70,=. De tweede omrekenleutel (B) is op deze waarden gebaseerd.

Voor beide omrekenleutels berekenen wij voorts de sanctiezwaarte van *voorwaardelijke* sancties door de sanctiezwaarte,

- 2 De rechter moet straftoemingsbeslissingen nemen, terwijl onzeker is hoe groot de recidivekans van de verdachte exact is en hoe groot het gevaar voor de maatschappij is als de verdachte op vrije voeten wordt gesteld. Om met deze onzekerheid om te gaan, vallen rechters (net als alle mensen) volgens de *focal concerns theory of sentencing* terug op *patterned responses of perceptual shorthands* (M.S. Crow, *Florida's evolving sentencing policy. An analysis of the impact of sentencing guidelines transformations* (diss. Florida State University), Electronic theses, treatises and dissertations, paper 2995, 2005; D. Steffensmeier, J.T. Ulmer & J.H. Kramer, 'The interaction of race, gender, and age in criminal sentencing. The punishment cost of being young, black, and male', *Criminology* 1998, p. 763-797): bij de inschatting van de recidivekans en het gevaar voor de maatschappij maakt de rechter bewust of onbewust gebruik van stereotype beelden op basis van o.a. het geslacht, de leeftijd, de etniciteit en de sociale klasse van de verdachte. Straftoemingsverschillen tussen herkomstgroepen kunnen dus (mede) ontstaan doordat rechters bewust of onbewust terugvallen op stereotypering.
- 3 S.G.C. van Wingerden & J.A. van Wilsem, 'Straffen omvat meer dan gevangenisstraf. De effecten van daderkenmerken op de straftoeming voor het gehele sanctiepakket', *Tijdschrift voor Criminologie* 2014, afl. 1, p. 3-23.
- 4 Onder 'het gehele sanctiepakket' wordt hier verstaan alle onvoorwaardelijke en voorwaardelijke hoofdstraffen en de maatregelen terbeschikkingstelling (tbs) en de plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD). Bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke sancties, bijkomende straffen en overige maatregelen kunnen niet in het onderzoek worden betrokken, omdat de precieze inhoud van de bijzondere voorwaarden niet in OM-data geregistreerd staat, en omdat bijkomende straffen als ontzetting van bepaalde rechten en verbeurdverklaring nog moeilijker kwantificeerbaar zijn, net als bijv. een ontzegging van de rijbevoegdheid of het stilleggen van een onderneming.
- 5 S. van Wingerden & H. Wermink, *Zwaarder gestraft? Verder onderzoek naar etnisch gerelateerde straftoeming: verschillende soorten en maten van sancties* (Research

Memorandum nr. 2), Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2016 ([www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/research-memoranda-2016-02.pdf](http://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/research-memoranda-2016-02.pdf)).

- 6 In dit onderzoek wordt onder 'gevangenisstraf' (art. 9a lid 1 onder 1 Sr) tevens 'hechtenis' (art. 9a lid 1 onder 2 Sr) verstaan.
- 7 In feite gaat het hier niet om kansen, maar om kansverhoudingen (*odds*). Een kansverhouding wordt berekend door de kans dat een veroordeelde wordt veroordeeld tot een bepaalde straf te delen door de kans dat hij niet wordt veroordeeld tot die straf.
- 8 De rol van de etniciteit van de dader bij de oplegging van de voorwaardelijke geldboete kan in deze studie niet worden onderzocht, omdat de voorwaardelijke geldboete te weinig in het databestand voorkomt. Het aantal *events per variable* is hier te laag om regressieanalyses te kunnen verrichten (zie P. Peduzzi et al., 'A simulation study of the number of events per variable in logistic regression analysis', *Journal of Clinical Epidemiology* 1996, p. 1373-1379). Om dezelfde reden kunnen van de tbs- en de ISD-maatregel ook geen aparte analyses worden verricht.
- 9 S. Ruiter & J. Tolsma, 'Taakstraffen langs de lat: strafopvattingen van Nederlanders', *Rechtstreeks* 2010, nr. 3, p. 1-34.

als de straf onvoorwaardelijk zou zijn, te vermenigvuldigen met de kans dat een dader binnen twee jaar recidiveert.<sup>10</sup> Die kans is voor volwassen daders 0,275.<sup>11</sup>

Ten slotte betrekken we ook de maatregelen van ISD en tbs bij de berekening van de sanctiezwarte. Omdat de ISD-maatregel in de regel twee jaar duurt, wordt ISD gelijkgesteld aan een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van twee jaar (730 dagen). Tbs wordt gelijkgesteld aan een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van 1864 dagen: de gemiddelde verblijfsduur in de periode 2005–2007 van 5,1 jaar.<sup>12</sup>

Met behulp van *multivariate* regressieanalyses is voor verschillende strafsoorten en -hoogten onderzocht wat de samenhang met de herkomst van de dader is. Voor wat betreft die herkomst van de dader is – in overeenstemming met de CBS-definitie – gelet op het geboorteland van de dader en dat van diens ouders. Over het land waar de dader woont hebben wij geen gegevens, maar omdat wij ons op de data van de RiSc baseren en de RiSc in beginsel niet wordt afgenomen bij verdachten die in het buitenland wonen, zijn de daders in onze data die in het buitenland zijn geboren (die dus als eerstegeneratie allochtoon in onze studie worden aangemerkt) in de regel woonachtig in Nederland. Voor meer informatie over de data en methoden verwijzen wij graag naar het Research Memorandum uit 2016.<sup>13</sup> Verder zullen wij in deze bijdrage alleen de verschillen in straftoemeting tussen herkomstgroepen bespreken wanneer deze significant zijn.<sup>14</sup>

### 3. Krijgen allochtone daders vaker een gevangenisstraf en minder vaak andere straffen?

De resultaten van dit onderzoek tonen aan dat de rol die etniciteit speelt bij de straftoemeting verschilt voor de diverse strafsoorten en -maten. Als in de analyses alleen naar de samenhang tussen etniciteit en sanctietype wordt gekeken, en nog niet rekening wordt gehouden met andere straftoemingsfactoren (delict-, dader- en proceskenmerken), blijken autochtonen een kleinere kans te hebben op een onvoorwaardelijke gevangenisstraf en juist een grotere kans op een (on)voorwaardelijke taakstraf en veelal ook op een onvoorwaardelijke geldboete. Een grotere kans op de ene strafsoort gaat dus vaak hand in hand met een kleinere kans op een andere strafsoort.

## Een grotere kans op de ene strafsoort gaat vaak hand in hand met een kleinere kans op een andere strafsoort.

Behalve de kans om tot een bepaalde straf veroordeeld te worden, is ook de duur of hoogte van de straf onderzocht. Voor alle straftypen zijn er steeds herkomstgroepen die *zwaarder* worden bestraft dan autochtonen, maar ook groepen die voor dat specifieke sanctietype *lichter* worden bestraft, zij het dat de verschillen klein zijn.<sup>15</sup>

Zo krijgen eerstegeneratie Turken, Surinamers, Antillianen en daders uit de categorie 'Overig westers' langere onvoorwaardelijke gevangenisstraffen dan autochtonen. Van de tweedegeneratieallochtonen krijgen

alleen Surinamers een langere straf dan autochtonen. Maar bij de onvoorwaardelijke taakstraf krijgen bijna alle eerstegeneratieallochtonen juist een kortere taakstraf dan autochtonen. De strafduur van tweedegeneratieallochtonen verschilt niet van die van autochtonen. De geldboete blijkt voor eerstegeneratie Antillianen en daders uit de categorie 'Overig niet-westers' en voor tweedegeneratie Marokkanen lager te zijn dan voor autochtonen. Bij de duur van de *voorwaardelijke* gevangenisstraf is het beeld verdeeld. Eerstegeneratie Turken, Marokkanen en daders uit de categorie 'Overig niet-westers' krijgen een kortere voorwaardelijke straf dan autochtonen, terwijl de straf bij tweedegeneratie Marokkanen en Surinamers langer is dan die van autochtonen.

Over het algemeen ligt de gemiddelde hoogte of duur van de voorwaardelijke gevangenisstraf, de (on)voorwaardelijke taakstraf en de geldboete voor autochtonen steeds (net) hoger dan het gemiddelde voor de niet-westerse allochtone herkomstgroepen. Bij westerse allochtonen is het beeld niet eenduidig: zij krijgen een kortere taakstraf dan autochtonen, maar een hogere geldboete en een langere voorwaardelijke gevangenisstraf.

### 4. Maar: etnische verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken

Deze straftoemingsverschillen zouden echter veroorzaakt kunnen worden doordat de herkomstgroepen verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken. In de studie uit 2015<sup>16</sup> is bijvoorbeeld beschreven dat de groepen van elkaar verschillen in het percentage vrouwen en in de gemiddelde leeftijd. Ook zijn er verschillen in strafrechtelijk verleden: eerste- en tweedegeneratie Turken en Surinamers hebben een korter strafblad dan autochtonen, terwijl de andere herkomstgroepen juist een zwaarder strafrechtelijk verleden hebben. Autochtonen hebben relatief vaker problemen op het gebied van alcoholgebruik en emotioneel welzijn, maar op de andere leefgebieden die de RiSc in kaart brengt hebben allochtonen juist meer problemen. Niet alleen daderkenmerken verschil-

10 Recidive betekent immers dat de dader de algemene voorwaarden bij de voorwaardelijke sanctie heeft overtreden en dat de voorwaardelijke straf ten uitvoer gelegd zou kunnen worden.

11 B.S.J. Wartna et al., *Recidivebericht 2002–2008. Ontwikkelingen in de strafrechtelijke recidive van Nederlandse justitiabelen*, Den Haag: WODC 2011.

12 M.H. Nagtegaal, M.P. van der Horst & H.J.M. Schönberger, *Inzicht in de verblijfsduur van tbs-gestelden. Cijfers en mogelijke verklaringen*, Den Haag: WODC/Boom Juridische uitgevers 2011.

13 Van Wingerden & Wermink, a.w.

14 Daarbij kan dan met minstens 95% zekerheid gesteld worden dat deze verschillen niet op toeval gebaseerd zijn, aangezien bij de analyses  $p < 0,05$  is gehanteerd.

15 Een lichtere bestraffing op een *bepaald sanctietype* betekent hier niet een lichtere bestraffing in het *algemeen*. In deze analyses wordt namelijk geen rekening gehouden met combinaties van sancties: daders kunnen naast een specifieke straf ook nog tot straffen van andere (zwaardere) soorten of modaliteit zijn veroordeeld.

16 Zie hfd. 6 van het rapport uit 2015: Wermink et al., a.w. (2015).

len, ook blijken allochtone verdachten voor andere delicten terecht te staan: eerste-generatie Surinamers relatief vaak voor Opiumwetdelicten, Turken relatief vaak voor mishandeling en Marokkanen vaak voor diefstal. Gemiddeld staan allochtonen voor zwaardere delicten terecht dan autochtonen. Ten slotte zijn er verschillen tussen de herkomstgroepen waar het de proceskenmerken betreft. Zo zitten allochtone verdachten vaker en langer in voorarrest dan autochtone verdachten en ontkenen zij het ten laste gelegde vaker.

### 5. Straftoematingsverschillen tussen herkomstgroepen hangen vooral samen met die verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken

De resultaten laten inderdaad zien dat etnisch gerelateerde verschillen in de straftoemeting grotendeels verklaard kunnen worden door verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken. Dat betekent dat sommige herkomstgroepen wel anders

## Bij de onvoorwaardelijke taakstraf krijgen bijna alle eerste-generatieallochtonen een kortere taakstraf dan autochtonen.

gestraft worden dan autochtonen, maar dat de reden daarvan bijvoorbeeld is dat de verdachten in de ene herkomstgroep voor zwaardere delicten terechtstaan dan verdachten in de andere groep, of dat zij vaker problemen hebben op het gebied van werk en opleiding of relaties. Als in de analyse rekening wordt gehouden met die delict-, dader- en proceskenmerken, blijken de verschillen tussen herkomstgroepen veel kleiner. Toch zijn zij niet helemaal verdwenen (zie tabel 1).

Voor wat betreft de *kans* om tot een bepaalde straf veroordeeld te worden zijn er bij iedere strafsoort of -modaliteit één of

meer allochtone herkomstgroepen die anders worden bestraft dan autochtonen. Zo hebben tweedegeneratie Turken nog altijd een grotere kans op een onvoorwaardelijke gevangenisstraf dan autochtonen. Bij lichtere strafsoorten zijn bepaalde allochtone groepen juist ondervertegenwoordigd: eerste-generatie Turken en daders uit de categorie 'Overig westers' hebben een kleinere kans op een onvoorwaardelijke taakstraf,

Tabel 1. Overzicht van de herkomstgroepen die bij de verschillende strafsoorten en -modaliteiten een grotere (+) of kleinere (-) kans op de straf hebben, of een grotere (+) of kleinere (-) sanctiemaat hebben dan autochtonen (gecontroleerd voor delict-, dader- en proceskenmerken)<sup>17</sup>

Herkomst en generatie	Onv. Gev. straf		Onv. Taak- straf		Onv. Geld- boete		Vw. Gev. straf		Vw. Taakstraf	
	Kans (N=20.840)	Duur (N=9.698)	Kans (N=20.840)	Duur (N=8.519)	Kans (N=20.840)	Duur (N=1.073)	Kans (N=20.840)	Duur (N=13.001)	Kans (N=20.840)	Duur (N=2.450)
Autochtoon (ref.)										
1e Turks		+	-						-	
1e Marokkaans					-			-		
1e Surinaams								-		
1e Antilliaans/Arubaans		+						-	-	
1e Overig westers		+	-							
1e Overig niet-westers								-		
2e Turks	+									
2e Marokkaans		+								
2e Surinaams							+			
2e Antilliaans/Arubaans										
2e Overig westers									-	
2e Overig niet-westers										

<sup>17</sup> Op die plaatsen waar geen plus- of minteken is weergegeven in de tabel, zijn geen significante verschillen in straftoemeting gevonden.

en eerstegeneratie Marokkanen hebben een kleinere kans op een onvoorwaardelijke geldboete. Bij de kans op een bepaalde voorwaardelijke strafsoort zien we dat tweedegeneratie Surinamers een grotere kans hebben op een voorwaardelijke *gevangenisstraf* en dat eerstegeneratie Turken en Antillianen/Arubanen en tweedegeneratie daders uit de categorie 'Overig westers' een kleinere kans hebben op een voorwaardelijke *taakstraf* dan autochtonen.

Ook voor wat betreft de *sanctiemaat* zijn verschillen in de straf-toemeting weliswaar kleiner geworden als rekening wordt gehouden met delict-, dader- en proceskenmerken, maar de verschillen zijn niet helemaal verdwenen. De duur van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf is voor eerstegeneratie Turken, Antillianen en daders uit de categorie 'Overig westers' en voor tweedegeneratie Marokkanen nog altijd langer dan voor autochtonen. Daarentegen is de duur van de voorwaardelijke gevangenisstraf voor eerstegeneratie Marokkanen, Surinamers, Antillianen en daders uit de categorie 'Overig niet-westers' nog altijd korter dan die van autochtonen, voor tweedegeneratieallochtonen zijn er geen verschillen. Ook voor de andere straffen (de onvoorwaardelijke en voorwaardelijke taakstraf en de onvoorwaardelijke geldboete) blijken de verschillen tussen de herkomstgroepen niet langer te bestaan. Dit betekent dat de eerder gevonden etnisch gerelateerde verschillen in toemeting van deze straffen te maken hebben met verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken tussen de herkomstgroepen.

Sommige allochtone herkomstgroepen laten een grotere kans zien op een onvoorwaardelijke gevangenisstraf dan autochtonen, terwijl er bij de andere strafsoorten steeds herkomstgroepen zijn die een kleinere kans hebben om tot die strafsoort veroordeeld te worden, of bij wie de sanctiemaat lager ligt dan bij autochtonen. Er zijn echter geen herkomstgroepen aan te wijzen die stelselmatig voor alle sanctietypen anders worden gestraft dan autochtonen; er is geen duidelijk etnisch patroon in de straftoemeting.

## 6. Hoe zit het nu met het hele sanctiepakket?

Allochtone herkomstgroepen krijgen bij het ene straftype zwaardere straffen, bij het andere juist lichtere. Daarom rijst de vraag hoe die tegengestelde effecten tegen elkaar opwegen. Om die vraag te beantwoorden, zijn de verschillende sancties omgerekend naar sanctiepunten, waardoor ook met combinaties van sancties rekening kan worden gehouden. Als er geen rekening wordt gehouden met verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken, blijkt ook hier dat allochtone herkomstgroepen meer sanctiepunten hebben dan autochtonen: de gemiddelde strafzwaarte is voor autochtonen met een score van 188 (omrekensleutel A) en 168 (omrekensleutel B) het laagst. Eerstegeneratie Antillianen scoren met respectievelijk 302 en 291 sanctiepunten het hoogst. Wederom zouden deze verschillen wellicht verklaard kunnen worden doordat de

## Gemiddeld staan allochtonen voor zwaardere delicten terecht dan autochtonen.

verschillende herkomstgroepen andere delict-, dader- en proceskenmerken hebben.

Als er gecorrigeerd wordt voor die kenmerken, blijkt – net als bij de 'losse' straffen – dat de straftoemingsverschillen grotendeels worden verklaard door etnisch gerelateerde verschillen in delict-, dader- en proceskenmerken. Zo blijken er bij omrekensleutel A (gebaseerd op de omrekensleutel voor de vervangende hechtenis) bij de sanctiepunten voor de *onvoorwaardelijke* straffen geen verschillen meer te bestaan tussen autochtonen en allochtone herkomstgroepen (zie tabel 2). Bij het aantal sanctiepunten voor *voorwaardelijke* sancties verschillen enkele herkomstgroepen nog wel van elkaar: eerstegeneratie Antillianen en daders uit de categorie 'Overig, niet-westers' hebben minder sanctiepunten dan autochtonen, terwijl tweedegeneratie Surinamers meer sanctiepunten hebben dan autochtonen. Als de sanctiepunten voor de onvoorwaardelijke en voorwaardelijke sancties bij elkaar worden opgeteld, blijken er bij omrekensleutel A tussen de herkomstgroepen geen verschillen meer te bestaan in de sanctiezwaarte. Dit betekent dat een zwaardere bestraffing in de vorm van de ene strafsoort gecompenseerd wordt door een minder zware bestraffing bij een andere strafsoort, waardoor uiteindelijk de totale sanctiezwaarte voor autochtonen niet verschilt van die van allochtonen.

Echter, bij omrekensleutel B, waar de verhouding tussen de verschillende sanctietypen meer aansluit bij de maatschappelijke percepties daarover, zijn er nog wel twee herkomstgroepen die zwaarder worden gestraft dan autochtonen: het totale aantal sanctiepunten voor eerstegeneratie Turken en tweedegeneratie Marokkanen is hoger dan voor autochtonen.<sup>18</sup> Het is dus afhankelijk van de omrekensleutel of er etnisch gerelateerde verschillen in de zwaarte van de totale straf zijn te signaleren.

Echter, bij omrekensleutel B, waar de verhouding tussen de verschillende sanctietypen meer aansluit bij de maatschappelijke percepties daarover, zijn er nog wel twee herkomstgroepen die zwaarder worden gestraft dan autochtonen: het totale aantal sanctiepunten voor eerstegeneratie Turken en tweedegeneratie Marokkanen is hoger dan voor autochtonen.<sup>18</sup> Het is dus afhankelijk van de omrekensleutel of er etnisch gerelateerde verschillen in de zwaarte van de totale straf zijn te signaleren.

## 7. Conclusie en discussie

Eerder onderzoek, uit 2015, liet zien dat allochtone daders vaker en soms ook langere onvoorwaardelijke gevangenisstraffen krijgen dan autochtone daders. Deze verschillen zijn kleiner, of worden niet meer gevonden, als rekening wordt gehouden met delict-, dader- en proceskenmerken. Vervolgonderzoek laat nu zien dat er ook etnische verschillen in de toepassing van andere straffen zijn. Bij sommige straftypen krijgen allochtone daders gemiddeld zwaardere, bij sommige gemiddeld lichtere straffen. Ook nu blijken straftoemingsverschillen grotendeels toe te schrijven aan verschillen tussen de onderscheiden etnische groepen op delict-, dader- en

18 Voor wat betreft de onvoorwaardelijke straffen krijgen bij omrekensleutel B tweedegeneratie Turken en Marokkanen meer sanctiepunten dan autochtonen. Voor wat betreft de voorwaardelijke straffen krijgen – net als bij omrekensleutel A – eerstegeneratie Antillianen en daders uit de categorie 'Overig, niet-westers' minder sanctiepunten dan autochtonen, terwijl tweedegeneratie Surinamers meer sanctiepunten krijgen.



Tabel 2. Overzicht van de herkomstgroepen die bij de verschillende omreken sleutels een grotere (+) of kleinere (–) sanctiemaat hebben dan autochtonen (gecontroleerd voor delict-, dader- en proceskenmerken) (N=20.840)<sup>19</sup>

Herkomst en generatie	Sanctiepunten (totaal)	
	Omreken-sleutel A	Omreken-sleutel B
Autochtoon (ref.)		
1e Turks		+
1e Marokkaans		
1e Surinaams		
1e Antilliaans/Arubaans		
1e Overig westers		
1e Overig niet-westers		
2e Turks		
2e Marokkaans		+
2e Surinaams		
2e Antilliaans/Arubaans		
2e Overig westers		
2e Overig niet-westers		

proceskenmerken. Desalniettemin zijn er – na rekening te hebben gehouden met deze overige factoren – bij bijna alle specifieke straftypen en -modaliteiten één of meerdere allochtone herkomstgroepen die nog altijd zwaarder of lichter worden gestraft dan autochtonen.

Uit deze studie blijkt ook dat sommige sanctietypen communicerende vaten zijn: een kleinere kans op het ene straftype hangt vaak samen met een grotere kans op het andere straf-type – en andersom. Zo zijn, vergeleken met autochtonen, bepaalde allochtone herkomstgroepen oververtegenwoordigd – met name bij de zwaarste strafsoort: de gevangenisstraf, terwijl zij eerder ondervertegenwoordigd zijn bij de lichtere strafsoorten. Dit geldt ook voor de duur van de opgelegde straf: bepaalde allochtone herkomstgroepen krijgen een langere *onvoorwaardelijke*, maar een kortere *voorwaardelijke* gevangenisstraf dan autochtonen.<sup>20</sup> Opvallend is dat er geen duidelijk patroon waarneembaar is: er is niet één bepaalde herkomstgroep aan te wijzen die structureel voor alle sanctietypen anders wordt gestraft dan autochtonen. Door de tegenstellingen die we per 'los' straf-type vinden, is het

de vraag in hoeverre verschillen blijven bestaan wanneer we in het onderzoek het volledige sanctiepakket in ogenschouw nemen.

Als we gebruikmaken van omreken sleutel A, die gebaseerd is op het juridisch kader van de vervangende hechtenis, blijken er geen verschillen meer te bestaan in de totale *sanctiezwaarte* voor de onderscheiden herkomstgroepen. Het sanctiepakket voor de diverse herkomstgroepen is wél opgebouwd uit *andere* strafsoorten en -modaliteiten. Blijkbaar zijn rechters, al dan niet bewust, dus goed in staat om een uitruil te maken tussen verschillende strafsoorten, aangezien er uiteindelijk bij omreken sleutel A tussen de herkomstgroepen geen verschillen meer bestaan in de totale sanctiezwaarte.

Hoewel er bij omreken sleutel A geen straftoematingsverschillen tussen herkomstgroepen zijn, bestaan die er bij omreken sleutel B, die meer aansluit bij maatschappelijke percepties, nog wel: eerstegeneratie Turken en tweedegeneratie Marokkanen worden zwaarder bestraft dan autochtonen. Dit verschil met omreken sleutel A maakt duidelijk dat de uitkomsten van het onderzoek afhangen van de gehanteerde omreken sleutel. De keuze van een omreken sleutel blijft enigszins arbitrair.<sup>21</sup> Daar komt bij dat we in deze studie wel veel soorten sancties hebben meegenomen, maar niet alle. Het hele sanctiepakket is moeilijk in het onderzoek te betrekken: wat houden de bijzondere voorwaarden bijvoorbeeld in als de dader zich aan de aanwijzingen van de reclassering moet houden? En hoe zwaar moet het meewegen dat een voorwerp verbeurd is verklaard, of dat een dader de bevoegdheid om een motorrijtuig te besturen is ontzegd? Zowel in de onderzoeks- als in de rechtspraktijk is daarom meer aandacht gewenst voor de onderlinge verhouding tussen verschillende sancties. Toekomstig onderzoek zou de omreken sleutel bijvoorbeeld ook kunnen baseren op de door veroordeelden *ervaren* zwaarte van bepaalde sancties.

Een ander aandachtspunt voor toekomstig onderzoek is de rol van het voorarrest bij het verklaren van etnische verschillen in de straftoemeting. Tijdens ons onderzoek bleek dat verschillen in de straftoemeting met name verdwijnen op het moment dat ook een eventueel voorarrest van de verdachte, inclusief de duur ervan, in de analyse wordt betrokken. Etnische verschillen in de straftoemeting hangen dus samen met etnische verschillen in de toepassing van het voorarrest. Veel van de allochtone herkomstgroepen blijken vaker en langer voorlopig gehecht te zijn, en de beslissingen over voorlopige hechtenis zijn vervolgens belangrijke voorspellers voor de

19 Op die plaatsen waar geen plus- of minteken is weergegeven in de tabel, zijn geen significante verschillen in straftoemeting gevonden.

20 Dat een langere onvoorwaardelijke gevangenisstraf hand in hand gaat met een kortere voorwaardelijke straf heeft ook te maken met het juridisch kader voor voorwaardelijke sancties: bij gevangenisstraffen van langer dan vier jaar is het überhaupt niet mogelijk om een deel voorwaardelijk op te leggen (art. 14a Sr).

21 Zelfs voor de 'juridische' omreken sleutel die geldt voor de *omzetting* van taakstraffen en geldboetes naar vervangende hechtenis, is het maar de vraag in hoeverre deze geschikt is om opgelegde straffen naar één sanctiezwaarte om te rekenen. De zware omreken sleutel voor een onverrichte taakstraf (voor iedere twee uur taakstraf staat één dag vervangende hechtenis) behelst een punitief element: als een zware stok achter de deur moet de vervangende hechtenis de dader motiveren om de taakstraf te volbrengen en als de dader de taakstraf toch niet volbrengt, dan moet hij voelen dat hij daar niet gemakkelijk mee wegbloot. Dit extra punitieve element speelt in principe niet bij de keuze om bijv. geen gevangenisstraf op te leggen, maar een taakstraf. De omrekenfactor voor het *opleggen* of combineren van straffen zou daarom wellicht minder zwaar kunnen zijn dan die voor het *omzetten* van straffen naar vervangende hechtenis.

uiteindelijke strafoplegging. Dit betekent dat etnische verschillen in belangrijke mate al een rol spelen in een eerdere fase in het strafproces. Toekomstige studies zouden zich daarom ook moeten richten op de vraag *waarom* sommige herkomstgroepen een grotere kans hebben om in voorarrest genomen te worden, of om *langer* in voorarrest te zitten, dan andere herkomstgroepen. Deze waaromvraag moet niet alleen bij de toepassing van de voorlopige hechtenis worden gesteld, maar ook bij de straftoemeting zelf: *waarom* krijgt de ene herkomstgroep vaker een gevangenisstraf en de andere groep vaker een taakstraf? Wellicht zijn er praktische redenen die dit kunnen verklaren, zoals problemen die worden voorzien bij de tenuitvoerlegging van een taakstraf als de dader de Nederlandse taal niet machtig is, bijvoorbeeld omdat er bij de tenuitvoerlegging van taakstraffen geen tolk aanwezig is.<sup>22</sup> Maar voor een echt antwoord op de vraag *waarom* een bepaalde straf vaker aan de ene dan aan de andere herkomstgroep wordt opgelegd is ander onderzoek nodig.

Naast aandacht voor de vraag *waarom* herkomst een rol speelt bij de straftoemeting, is ook aandacht gewenst voor de rol van straftoemingsfactoren in het algemeen. Uit onze studie blijkt

## Allochtone verdachten zitten vaker en langer in voorarrest dan autochtone verdachten en ontkennen het ten laste gelegde vaker.

bijvoorbeeld dat etnisch gerelateerde verschillen in de straftoemeting groten-deels verdwijnen als de sociale omstandigheden van de dader in de analyse worden toegevoegd. Dit lijkt goed nieuws: de meeste straftoemingsverschillen komen niet door de etniciteit van de dader, maar door zijn sociale omstandigheden. Er is dus geen sprake van *directe* etnische ongelijke justitiële behandeling. Toch is er nog wel sprake van *indirecte* ongelijkheid.<sup>23</sup> De vraag rijst dan hoe legitiem het is dat die sociale omstandigheden – die sterk samenhangen met etniciteit – voor straftoemingsverschillen zorgen.

Naar aanleiding van onze eerdere en aanvullende bevindingen, waarin etnisch gerelateerde verschillen blijven bestaan, ook als rekening wordt gehouden met vele 'gemeten' overige straftoemingsfactoren, is het van belang het debat over etnische justitiële ongelijkheid intensief te (blijven) voeren, zowel binnen de gelederen van de Rechtspraak als daarbuiten. Kamervragen gesteld door Recourt en Marcouch en door Kuzu over het bericht dat allochtone daders zwaarder worden gestraft, en Kamervragen van Marcouch en Recourt over het bericht dat niet-westerse Nederlanders vaker celstraf krijgen in plaats van taakstraffen tonen in ieder geval aan dat de discussie wordt gezocht.<sup>24</sup> Maar om deze discussie goed te kunnen voeren, zijn antwoorden op de waaromvragen eerst een vereiste.

22 H. Wermink, J.W. de Keijser & P.M. Schuyt, 'Verschillen in straftoemeting in soortgelijke zaken. Een kwantitatief onderzoek naar de rol van specifieke kenmerken van de dader', *NJB* 2012, p. 726-733. Een andere praktische reden voor de etnisch gerelateerde straftoemingsverschillen zou kunnen zijn dat dergelijke straffen ook moeilijk ten uitvoer te leggen zijn als de dader geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft, simpelweg omdat de Reclassering deze dader dan niet goed kan bereiken. Echter, omdat de RiSc in principe niet wordt afgenomen bij verdachten die in het buitenland wonen, kunnen de etnisch gerelateerde straftoemingsverschillen in onze data niet verklaard worden door praktische problemen met in het buitenland woonachtige verdachten.

23 C. Spohn, *How do judges decide? The search for fairness and justice in punishment*, Thousand Oaks (CA): Sage 2009.

24 *Kamerstukken II* 2014/15, Aanhangsel 1534 en 1535; *Kamerstukken II* 2016/17, Aanhangsel 1041.